

Atti del Convegno Urbanpromo PhD Green  
V Edizione, Torino, 14 ottobre 2022

# COLLABORATIVE SUSTAINABILITY

**Strategie, progetti, strumenti  
e modelli di valutazione per  
l'attivazione dello sviluppo  
sostenibile**

a cura di  
G. Fini, V. Saiu, C. Trillo



PLANUM PUBLISHER | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Roma-Milano

ISBN 9788899237530

Volume pubblicato digitalmente  
nel mese di marzo 2023

Pubblicazione disponibile  
su [www.planum.net](http://www.planum.net) | Planum Publisher

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

# **COLLABORATIVE** **SUSTAINABILITY**

**Strategie, progetti, strumenti  
e modelli di valutazione per  
l'attivazione dello sviluppo  
sostenibile**

**a cura di**  
**G. Fini, V. Saiu, C. Trillo**

**Atti del Convegno Urbanpromo PhD Green V Edizione  
COLLABORATIVE SUSTAINABILITY.  
Strategie, progetti, strumenti e modelli di valutazione  
per l'attivazione dello sviluppo sostenibile,  
Urbanpromo, Torino, 14 ottobre 2022**

Iniziativa inserita all'interno del  
Festival dello Sviluppo Sostenibile 2022  
Promosso da ASVIS – Agenzia Italiana per lo Sviluppo  
Sostenibile



**Con la collaborazione e il Patrocinio di:**  
Associazione Planum | [www.planum.net](http://www.planum.net)

Find Your Doc. Researchers for Society and  
Enterprise [www.findyourdoc.org](http://www.findyourdoc.org)



INU Giovani – Istituto Nazionale di Urbanistica



**Coordinamento Scientifico**

Giulia Fini, Valeria Saiu, Claudia Trillo

**Contributi scientifici e partecipazione:**

Massimo Angrilli, Camillo Boano, Silvia Brini,  
Maria Cerreta, Valeria Vitulano, Maurizio Errigo,  
Patrizia Lombardi, Filippo Magni, Eva Ratti,  
Stefano Stanghellini

**Progetto grafico e impaginazione:**

Redazione Planum Publisher

**Ogni contributo può essere citato come parte di:**

G. Fini, V. Saiu, C. Trillo, (a cura di, 2023),  
*Collaborative sustainability. Strategie, progetti, strumenti  
e modelli di valutazione per l'attivazione dello sviluppo  
sostenibile. Atti del Convegno Urbanpromo PhD Green  
V Edizione, Torino, 14 ottobre 2022, Urbanpromo,  
Planum Publisher 2023.*

GREEN

*GREEN*

GREEN

*GREEN*

GREEN

*GREEN*

GREEN

- 6 **Collaborative sustainability. Strategie, progetti, strumenti e modelli di valutazione per l'attivazione dello sviluppo sostenibile. Introduzione**  
Giulia Fini, Valeria Saiu, Claudia Trillo
- 
- 11 **Misurare le prestazioni del verde urbano. Due modelli a supporto della pianificazione urbanistica attuativa**  
Valentina Adinolfi
- 18 **Strategie di rigenerazione per la città postindustriale. Il caso di Ponte San Giovanni a Perugia**  
Monica Battistoni
- 25 **Città e porti nel Mediterraneo**  
Dora Bellamacina
- 30 **Metabolic City: how an ecosystemic approach could help the design of future cities? The case of Saint Vincent de Paul EcoQuartier**  
Chiara Bocchino
- 37 **Politiche di sviluppo e paesaggio nel Mezzogiorno. Il caso dell'Area Greca di Calabria**  
Pietro Bova
- 47 **Uno sviluppo sostenibile per il bacino idrografico Bolsena-Marta**  
Valentina Vittoria Calabrese
- 53 **L'innovazione dei processi cognitivi per lo studio delle fragilità urbane e paesaggistiche: Digital Twin e GIScience per una governance in risposta all'emergenza climatica**  
Giorgio Caprari

- 62 **Verso nuovi paesaggi originari: la rinaturalizzazione come progetto di sostenibilità**  
Alberto Cervesato
- 69 **Sviluppo e diffusione dell'economia circolare nell'industria delle costruzioni attraverso l'applicazione di modelli imprenditoriali innovativi**  
Edda Donati
- 76 **Un sistema di supporto alle decisioni per la transizione green della logistica portuale**  
Benedetta Ettore, Massimo Clemente
- 82 **Gli spazi del silenzio: spazio pubblico e Sordità**  
Marina Fanari
- 87 **Ciclogistica per la riscrittura della strada e dello spazio pubblico**  
Samuel Fattorelli
- 94 **Localizing the 2030 Agenda: an analytical approach to operationalise SDG11 indicators**  
Marika Gaballo
- 101 **The role of evaluation in architectural design: how to support the value creation in architecture**  
Beatrice Mecca
- 106 **La valutazione delle attività manutentive per la conservazione del patrimonio architettonico**  
Umberto Mecca
- 112 **Costruire città sostenibili e inclusive: le politiche abitative nelle strategie di rigenerazione urbana nel piano locale**  
Margherita Meta
- 117 **Pianificazione locale e portuale. Ambiti d'interazione città-porto: aree contese**  
Marta Racioppi
- 122 **Rigenerazione urbana, adattamento climatico e città storica: strumenti e pratiche per una strategia integrata tra urbanistica ed ecologia**  
Rosa Romano
- 127 **La residenza collettiva a uso temporaneo come strumento di rigenerazione dei centri storici. Nuovi metodi e modelli progettuali per attivare processi integrati di riqualificazione urbana e di coesione sociale**  
Valentina Spagnoli
- 133 **The role of Energy Communities in achieving a low-carbon society: a Bioeconomics perspective**  
Andrea Taffuri
- 138 **MedCoast AgroCities: una ricerca sulle nuove strategie operative per lo sviluppo sostenibile delle città agro-urbane mediterranee**  
Giorgia Tucci

**INTRODUZIONE**  
**COLLABORATIVE SUSTAINABILITY.**  
**STRATEGIE, PROGETTI, STRUMENTI**  
**E MODELLI DI VALUTAZIONE PER**  
**L'ATTIVAZIONE DELLO SVILUPPO**  
**SOSTENIBILE**

Nell'attuale contesto di rapido cambiamento e di urgenti sfide globali, la sostenibilità è diventata un obiettivo centrale per la pianificazione e lo sviluppo delle città e dei territori. La complessità dei problemi che riguardano l'ambiente, l'economia e la società richiede una visione integrata e sistemica, capace di coinvolgere diversi attori e settori in una collaborazione proficua e costante. In questo scenario, la quinta edizione del convegno "Urbanpromo PhD Green" (UPhD Green) ha affrontato il tema della "Collaborative Sustainability" (sostenibilità collaborativa), invitando dottorande, dottorandi, neo dottoresse e dottori di ricerca a presentare i propri studi sul tema, con particolare riguardo per le proposte di strategie, strumenti e modelli di valutazione innovativi per l'attivazione di processi di sviluppo sostenibile delle città e del territorio.

In particolare, l'obiettivo del convegno è stato promuovere una riflessione critica e costruttiva sui modelli di collaborazione tra diversi attori, come enti e amministrazioni pubbliche, imprese sociali, enti del terzo settore e società civile, che possono contribuire a generare impatti significativi e duraturi sulle comunità e sull'ambiente. Uno dei cardini del convegno sulla dimensione collaborativa della sostenibilità, infatti, è la convinzione che un effettivo sviluppo sostenibile delle città e del territorio si possa raggiungere solo attraverso l'interazione tra diversi attori, come ben rappresentano i modelli della "quadrupla" o "quintupla" elica, che affiancano agli attori tradizionali del modello della "tripla" elica

– università, industria, governo (Etzkowitz e Leyesdorff, 1998 e 2008) – il pubblico, ossia la società civile e l'ambiente come *player* attivo in tutto il processo di generazione dell'innovazione (Carayannis et al. 2018; Carayannis and Campbell 2011, Leydesdorff, 2012; Mizzau e Montanari, 2016).

La collaborazione tra questi soggetti, infatti, può generare una sinergia che facilita l'implementazione di progetti di sviluppo sostenibile, grazie alla condivisione di conoscenze e competenze, alla definizione di obiettivi comuni e alla creazione di spazi di interazione e fiducia reciproca. Inoltre, la mutua fertilizzazione tra campi diversi favorisce l'emergere di idee innovative e soluzioni efficaci, capaci di rispondere alle complesse sfide ambientali, sociali ed economiche che caratterizzano l'attuale contesto globale (Konrad e Lüdeke-Freund, 2017; Ramos-Vielba et al., 2018; Saiu, 2018; Salmi e Gutiérrez, 2018; Spaiser et al., 2017).

In questo senso, la quintupla elica rappresenta uno strumento fondamentale per la realizzazione della cosiddetta "Terza Missione" dell'università, ovvero quella di promuovere attività volte allo sviluppo socio-culturale ed economico del territorio in cui essa è inserita, attraverso la condivisione delle proprie conoscenze e competenze con gli attori che operano sul territorio stesso e il coinvolgimento della società civile, in un dialogo non solo rituale, ma costante e costruttivo rispetto a questioni e necessità concrete da affrontare (Etzkowi-

tz and Leydesdorff 2000; Chunyan and Etzkowitz 2021) the national organization of the system of innovation has historically been important in determining competition. Reorganizations across industrial sectors and nation states, however, are induced by new technologies (biotechnology, ICT).

Ne deriva che le ricerche sulla sostenibilità non possono essere incardinate solo in ambiti disciplinari specifici, secondo la tradizionale tassonomia dei settori scientifici italiani, ma devono essere sviluppate secondo approcci trasversali. Questo implica una riorganizzazione delle strutture del sapere attraverso una maggiore transdisciplinarietà della ricerca – andando dunque oltre la giustapposizione (multidisciplinarietà) o la contaminazione locale (interdisciplinarietà) – e una maggiore capacità di attivazione di meccanismi di ascolto e partecipazione con i soggetti esterni all'accademia, per garantire una più forte rappresentatività degli interessi delle diverse parti e, conseguentemente, una maggiore efficacia delle soluzioni proposte.

In questo modo, le ricerche sulla sostenibilità possono diventare una forza trainante per lo sviluppo di politiche pubbliche innovative e per il raggiungimento degli obiettivi di trasferimento scientifico, tecnologico e culturale e di trasformazione produttiva delle conoscenze della Terza Missione delle Università, anche in coerenza con l'approccio e gli obiettivi posti dall'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile (United Nations, 2015). Durante il convegno, infatti, i contributi presentati hanno messo in

luce l'importanza dell'approccio collaborativo brevemente descritto per il raggiungimento degli "obiettivi sociali" dell'Agenda 2030 – in particolare il Goal 1 "No Povertà", il Goal 4 "Istruzione di qualità", il Goal 5 "Equità di genere" e il Goal 10 "Ridurre l'ineguaglianza" – obiettivi che sono profondamente interrelati con il Goal 11 "Città e comunità sostenibili".

Secondo questa concezione, le ricerche presentate durante il convegno propongono l'attivazione di un dialogo costante e la costruzione di una rete di scambio di buone pratiche a diverse scale – da quella locale a quella internazionale – per affrontare le sfide della sostenibilità in modo efficace, per definire il trattamento delle questioni nella diversità dei contesti e, naturalmente, per mettere in tensione molte delle conoscenze ed esperienze già consolidate su questi temi. A scala internazionale, il confronto e la collaborazione tra culture e la condivisione di esperienze e conoscenze diverse possono offrire opportunità per lo sviluppo di approcci trasferibili a differenti contesti locali, accelerando la ricerca di soluzioni efficaci per invertire la tendenza attuale (in cui le azioni messe in campo continuano a non essere sufficientemente incisive) per creare un futuro sostenibile per le prossime generazioni. Alla scala locale, il coinvolgimento delle comunità locali, la promozione di forme di partecipazione attiva e consapevole e l'attivazione dei cittadini e attori è la chiave per costruire processi di sviluppo sostenibile che siano realmente inclusivi e rispettosi delle esigenze e delle aspettative delle

persone e delle comunità, con l'obiettivo di superare i conflitti che spesso rallentano, se non inficiano, i processi di innovazione.

All'interno di questo quadro alcune ricerche si confrontano direttamente con dinamiche ed esperienze in atto, anche attraverso la collaborazione diretta con i soggetti al centro delle pratiche di innovazione: le amministrazioni pubbliche, si vedano i contributi che si confrontano con processi specifici di pianificazione, come nel caso della redazione del Pinqua dell'amministrazione di Perugia; l'industria e il mondo produttivo, come le ricerche che affrontano nuove modalità di ascolto e interazione con le aziende per distillare modelli imprenditoriali sostenibili e trasferibili; le associazioni afferenti al terzo settore, come lo studio sviluppato in collaborazione con un'associazione di non udenti per studiare come rendere la città un luogo più accogliente verso ampie categorie di utenti.

In questo contesto, i contributi presentati – altro usuale punto di ricchezza delle ricerche di dottorato – offrono uno spaccato ampio di diverse tematiche ed approcci: è documentato il tema della città portuali e della portualità sostenibile più in generale, quello delle metodologie di valutazione di progetti e processi di rigenerazione urbana (attraverso le esperienze specifiche degli ecoquartieri), di spazializzazione degli indicatori degli SDGs, il trattamento del patrimonio insediativo e culturale, la definizione di strumenti valutativi per gli interventi di riqualificazione e per la definizione dei servizi ecosistemici.

La caratteristica peculiare di questo conve-

gno di dottorato, che mette in relazione ricerche sviluppate nell'ambito di diversi settori disciplinari e in diverse realtà accademiche italiane, si traduce nella restituzione di un quadro complesso che mostra quali approcci e strumenti possono essere messi in campo in diversi contesti: le aree intermedie e interne (come nel caso del contributo sul territorio laziale) con i processi di rinaturalizzazione controllata dei borghi abbandonati (nel contributo che si concentra sul Friuli Venezia Giulia), la riarticolazione del territorio agricolo; le sfide dell'adattamento climatico nella città storica, la costruzione di procedure che dialogano in forma digitale nel materano, etc.

La pluralità degli approcci tematici e disciplinari presentati e delle scale di esplorazione, che vanno dall'edificio al territorio, fa emergere uno spaccato geograficamente e tematicamente articolato che permette di coniugare il coraggio di mettere in discussione i paradigmi concettuali (che rappresentano la cornice in cui la crisi climatica si è sviluppata) con la grande possibilità di innovazione disciplinare e sociale e un forte richiamo alla concretezza. Muovere da una prospettiva quasi operativa della sostenibilità in favore di un approccio non solamente critico, in grado di definire nuove strade, diverse da quelle percorse finora è una sfida difficile ma che la ricerca accademica ha la possibilità di affrontare. In questo contesto, il contributo delle ricerche di dottorato si offre come una finestra sul prossimo futuro, che con maggiore forza e coraggio dovrà aprirsi a direzioni ancora inesplorate.

*G. Fini, V. Saiu, C. Trillo*

## Riferimenti

- Carayannis E.G., Campbell D.F.J. (2011), "Open innovation diplomacy and a 21st century fractal research, education and innovation (FREIE) ecosystem: Building on the quadruple and quintuple helix innovation concepts and the "Mode 3" knowledge production system", *Journal of the Knowledge Economy*, 2(3), pp. 327-372.
- Carayannis E.G., Grigoroudis E., Campbell D.F.J., Meissner D., Stamati D. (2018), "The Ecosystem as Helix: An Exploratory Theory-Building Study of Regional Co-Opetitive Entrepreneurial Ecosystems as Quadruple/Quintuple Helix Innovation Models", *R&D Management*, 48 (1), pp. 148–62.
- Chunyan Z., Etzkowitz H. (2021), "Triple Helix Twins: A Framework for Achieving Innovation and UN Sustainable Development Goals", *Sustainability*, 13(12), 6535.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L. (1998), "The Triple Helix as a Model for Innovation. Science and Public", *Policy*, 25(3), pp. 195-203.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L. (2000), "The Dynamics of Innovation: From National Systems and 'Mode 2' to a Triple Helix of University–Industry–Government Relations", *Research Policy*, 29(2), pp. 109–23.
- Etzkowitz H. (2008), *The triple helix: university-industry-government innovation in action*, Routledge.
- Leydesdorff L. (2012), "The triple helix, quadruple helix..., and an N-tuple of helices: Explanatory models for analyzing the knowledge-based economy?", *Journal of the Knowledge Economy*, 3(1), pp. 25-35.
- Mizzau L., Montanari F. (2016), *Open innovation, città e luoghi di innovazione: una visione integrata di ecosistema di innovazione*, Fondazione Giacomo Brodolini, Roma, pp. 23-39.
- Konrad K., Lüdeke-Freund F. (2017), "The role of quadruple helix stakeholder dialogue in fostering sustainability-oriented innovation: An empirical study of a German energy renovation network", *Journal of cleaner production*, 140, pp. 890-899.
- Ramos-Vielba I., San-Jose L., Larrinaga-Gonzalez C. (2018), Quadruple helix innovation model for sustainable innovation practices: A review, *Sustainability*, 10(10), 3544.
- Saiu V. (2018), "Ricerca è democrazia: il pensiero e l'azione", in: Saiu V. et al. (a cura di), *Ricerca è democrazia. Il ruolo dell'attività scientifica per un futuro equo e sostenibile*, FrancoAngeli, Milano, pp.16-26.
- Salmi A., Gutiérrez A. (2018), "The role of the quadruple helix in the implementation of the sustainable development goals in higher education", *Sustainability*, 10(9), 3038.
- Spaiser V., Ranganathan S., Mann R. P., Sumpter D. J., Tavoni A. (2017), "Innovation diffusion: A new perspective based on the quadruple helix model", *Sustainability*, 9(7), 1059.
- United Nations (2015), *Resolution A/RES/70/1. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. New York, NY, USA: United Nations. Disponibile su: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E).

GREEN

*GREEN*

GREEN

*GREEN*

GREEN

*GREEN*

GREEN

# Costruire città sostenibili e inclusive: le politiche abitative nelle strategie di rigenerazione urbana nel piano locale

**Margherita Meta**

Università Degli Studi di Roma La Sapienza  
Dipartimento di Pianificazione, Design e Tecnologia dell'Architettura  
E-mail: [margherita.meta@uniroma1.it](mailto:margherita.meta@uniroma1.it)

## Abstract

La ricerca affronta la questione dell'integrazione del tema delle politiche abitative all'interno degli strumenti di attuazione degli enti locali nella normativa italiana ed europea, tramite la definizione di nuovi strumenti, strategie, regole e meccanismi basati sulle nuove dinamiche economiche e sociali e sui processi di trasformazione della città. Il progetto di nuovi riferimenti viene studiato mediante un approccio induttivo e multi scalare, supportato dall'analisi di casi studio, per far sì che la questione abitativa divenga parte integrante di ogni intervento riguardante la rigenerazione degli spazi urbani e delle città. Lo studio tende alla definizione di un modello di pianificazione che, in contrasto ai fenomeni di abbandono, degrado o gentrificazione della città contemporanea, possa introdurre metodologie di attuazione delle politiche abitative atte a far sì che anche le fasce più fragili della popolazione possano usufruire di spazi abitativi di qualità, garantiti da meccanismi istituzionali socialmente inclusivi, solidali, e capaci di risolvere le loro istanze. Ciò che emerge dalla ricerca sono i molteplici fattori economici, sociali, i caratteri tipologici e morfologici delle diverse città in seguito alle differenti fasi storiche, e la complessità della normativa di riferimento, oltre che l'eterogeneità dei diversi contesti in cui trovano posto le succitate istanze: tramite la consapevolezza di tale complessità, si vuole evidenziare la necessità della predisposizione di un piano locale innovato in cui le politiche abitative possano avere un ruolo cardine, e mettere in campo quelli che potranno esserne gli iniziali riferimenti.

**Parole chiave:** social housing, local plans, rigenerazione urbana.

## Introduzione

L'urbanistica ha sempre avuto forti e precise responsabilità (Secchi, 2013) nel fornire risposte concrete alle rivendicazioni dei diritti emergenti dal territorio, in particolare al diritto alla casa quale istanza sociale primaria all'interno del più ampio diritto alla città (Lefebvre, 2014): conseguentemente, la spinta a una ricerca sul tema delle politiche abitative all'interno del piano locale nelle strategie di rigenerazione urbana nasce dalla necessità di individuare riferimenti teorici e metodologici per la sperimentazione di una loro nuova centralità all'interno del piano comunale.

La ricerca si inserisce nel dibattito e nelle sperimentazioni urbanistiche che tentano di dare risposta all'inadeguatezza dell'attuale sistema di pianificazione, ancora fortemente legato alla fase espansiva della città, e pertanto incapace di cogliere le nuove esigenze originate invece, principalmente, dalla domanda di riqualificazione, trasformazione e modernizzazione della città esistente (Ricci, 2005) un sistema inefficiente per una efficace integrazione delle politiche abitative all'interno del piano locale: inevitabile risulta la constatazione dell'inadeguatezza del Piano Regolatore Generale quale «strumento onnicomprensivo che unisce l'indeterminatezza temporale al grande dettaglio progettuale, imponendo vincoli con validità quinquennale e garantendo diritti di durata illimitata, in modo arbitrario e ineguale, per ogni singola parte del territorio» (Ricci, 2005), la cui rigidità ha prodotto una urbanistica di varianti (Oliva, Galuzzi, Vitillo, 2005), e ha da tempo posto al centro del dibattito la necessità di una «Riforma per il Governo del Territorio, cui far corrispondere una Sede istituzionale di governo centrale, che svolga un ruolo efficace di regia, di messa in coerenza delle differenti politiche e iniziative» (Ricci, 2019).

L'obiettivo generale della ricerca si propone di definire il ruolo del piano urbanistico unitamente alle strategie di rigenerazione finalizzate a dare una risposta alla domanda di welfare urbano, verso una definizione di modelli di riferimento innovativi per futuri interventi.

L'analisi approfondita di approcci, strategie, regole e strumenti è funzionale a comprendere la modalità di accesso alle politiche per la casa e a teorizzare nuovi riferimenti teorico – operativi, osservando le criticità e opportunità delle esperienze in corso per l'attuazione di interventi di edilizia sociale o la rigenerazione degli insediamenti attraverso azioni di recupero dell'esistente. Gli obiettivi specifici della ricerca si possono circoscrivere nella definizione di approcci alla questione della casa in ambiti di città ove sia recente l'approvazione di un nuovo piano urbanistico, di strategie urbanistiche che concilino la rigenerazione con la produzione di nuovi alloggi di edilizia residenziale sociale o il miglioramento dell'offerta abitativa, di regole che possano incentivare e

promuovere la realizzazione diffusa di edilizia residenziale sociale nella città esistente, e infine nella definizione di strumenti che possano sbloccare specifici fondi per intervenire su situazioni di disagio abitativo, a seconda delle specificità locali (Ravagnan, 2011).

La problematica principale affrontata dalla ricerca si individua nella diffusa inconsapevolezza della reale estensione del disagio abitativo in Italia: nell'ultimo decennio si è verificata una progressiva diminuzione delle dotazioni di alloggi ATER e IACP, in un contesto in cui la spesa pubblica per le politiche abitative non supera la quota dello 0.1%; nel contempo, gli strumenti messi attualmente in campo per intervenire sul bisogno abitativo mancano di un approccio organico alla riflessione sul tema della casa (INU, 2010), con competenze perlopiù demandate alle prescrizioni delle leggi regionali e dunque non in grado di intervenire efficacemente sulle specificità dei contesti locali, poiché i piani comunali spesso risultano privi di riferimenti diretti all'attuazione di politiche abitative: l'inserimento della ricerca all'interno del dibattito attuale tenta di dare una risposta all'inadeguatezza del sistema di pianificazione delle politiche per la casa. (Ravagnan, 2011).

La ricerca nasce dal desiderio di inserire in una visione critica i parametri di inefficienza delle città, verificando l'efficacia della governance delle istituzioni di livello locale sul tema della casa: il tema delle politiche abitative viene affrontato come parte delle politiche di welfare urbano, ponendo attenzione alla evoluzione della domanda abitativa come conoscenza indispensabile per dare risposte adeguate alle problematiche urbane attuali.

### **Sviluppo del tema di ricerca all'interno del dibattito scientifico esistente.**

Il problema centrale dell'urbanistica trova le sue radici nella convinzione che la presenza di una elevata percentuale di utenti proprietari, in Italia, dell'abitazione in cui vivono, possa costituire una adeguata garanzia al soddisfacimento del fabbisogno abitativo (Ravagnan, 2011). In realtà questo bisogno ha assunto le caratteristiche di vera e propria emergenza, soprattutto nelle aree delle grandi metropoli urbane: una caratterizzazione radicata nella struttura socioeconomica della popolazione italiana, parametro di misura dell'inefficienza delle città. (CRESME, 2008) La necessità di utilizzare circa la metà del reddito percepito per le spese legate all'alloggio ha contribuito alla nascita di una nuova "fascia grigia" di utenti che, nonostante non si collochino fattivamente nella fascia di povertà assoluta, non possono permettersi l'accesso al mercato libero della casa, e sperimentano un abbassamento insostenibile della qualità della vita, dovuto a una diminuzione sostanziale dell'intervento dello Stato nelle questioni di settore legate alle politiche abitative. Alcuni tentativi di giungere ad una riflessione globale sul tema della casa, costituiti da provvedimenti varati a cavallo tra la metà degli anni '80 ed i primi anni duemila, introducono alcuni elementi di innovazione, che tendono a concentrare l'interesse e l'attività delle pubbliche amministrazioni e del tessuto imprenditoriale sulla cosiddetta Edilizia residenziale sociale (ERS), caratterizzata da nuove modalità operative, come la riconfigurazione del rapporto tra Piano urbanistico comunale e le politiche per la casa (Bianchi, Delera, 2009). Un ruolo fondamentale alle problematiche abitative viene attribuito infatti dalle leggi regionali e dalle esperienze di pianificazione riformata, ed è a queste problematiche che gli strumenti urbanistici devono dare risposta: da una parte, il soddisfacimento del fabbisogno abitativo viene riconosciuto quale componente determinante dell'efficienza urbana oltreché di coesione e integrazione sociale, che necessita previsioni strutturali che incidano sulla previsione quantitativa e la localizzazione degli insediamenti; dall'altra, emerge l'importante contributo che le regole, gli strumenti e i meccanismi perequativi possono offrire per rilanciare le politiche abitative in assenza di risorse pubbliche, soprattutto per l'abbattimento del costo delle aree ma anche per i meccanismi perequativi di attuazione e di redistribuzione dei profitti e degli oneri derivanti dalla trasformazione urbanistica. (Galuzzi, Vitillo, 2007).

Queste componenti urbanistiche rappresentano aspetti prioritari per la territorializzazione delle politiche per la casa, che devono potersi integrare nel Piano urbanistico comunale, il quale assume il ruolo di "infrastruttura delle politiche urbane e dell'abitare". (INU, 2011)

Tramite l'esposizione e la comparazione di casi studio inerenti pratiche di politiche per la casa attivate dalle istituzioni di livello locale attraverso un utilizzo virtuoso dello strumento del piano urbanistico comunale, vengono misurate le potenzialità delle politiche di welfare urbano e le modalità di regolamentazione della pratica e di accesso degli aventi diritto, e nelle fasi successive, ci si sofferma, oltre che sul ruolo dei protagonisti istituzionali che hanno favorito tali pratiche, sulle specificità che hanno consentito la nascita di esperienze e pratiche da prendere come esempio sia sull'emergenza abitativa acuita dalla fattispecie della pandemia, sia su una risoluzione che punti al lungo periodo. Il tema delle politiche abitative viene affrontato come parte delle politiche di welfare urbano, intrecciando i temi dell'equità con quelli dell'identità urbana e del benessere e ponendo attenzione alla evoluzione della domanda abitativa come conoscenza indispensabile per dare risposte adeguate alle problematiche urbane attuali, che richiedono una tassonomia della domanda e dell'offerta. (Minelli, 2004)

Nel titolo si menzionano le strategie di rigenerazione urbana, in quanto ogni intervento concepito alla scala locale avrà comunque un impatto su scala urbana, e dunque deve essere inserito in una visione che faccia riferimento ad un approccio multi – scalare (Ricci, Poli, 2018), che integri caratteri di applicazione morfologico – funzionale,

sociale ed ambientale. La realizzazione di innovative politiche pubbliche deve funzionare in modo coerente con gli obiettivi e gli strumenti della rigenerazione urbana, cogliendo efficacemente opportunità nazionali ed internazionali, coordinando mezzi e strumenti in un arco temporale di medio/lunga durata.

La localizzazione geografica dell'ambito di interesse si concentra sull'Italia, caratterizzata dalle inefficienze delle politiche abitative messe in atto nel dopoguerra e dalle conseguenti criticità della pianificazione, e sull'Europa, che può offrire esempi virtuosi nell'ambito di modelli di welfare e con le nuove riforme di pianificazione in direzione di una maggiore integrazione delle politiche abitative, come ottimi termini di paragone per il raggiungimento dell'obiettivo di proporre un'innovazione nella concezione e nell'utilizzo del piano locale. Le motivazioni della ricerca traggono ispirazione dal dibattito sul progressivo bisogno di nuovi alloggi di edilizia residenziale pubblica e sociale, in relazione alla difficoltà di risoluzione di questa istanza da parte dell'istituzione pubblica (Carboni, 2010). Vengono analizzate le specifiche applicazioni di strategie e strumenti (come la perequazione, l'incentivazione, la compensazione...) ai fini di una più efficace attuazione delle politiche per l'abitare, i cui caratteri di innovazione vengono valutati in termini di sostenibilità, equità e inclusione.

La ricerca ha la finalità di giungere a dei riferimenti per il piano locale in modo da favorire una migliore attuazione delle politiche per la casa, concentrandosi sulle modalità con cui il piano urbanistico concretizza politiche per l'abitare alla scala locale intervenendo negli ambiti di attuazione. Il piano urbanistico, in particolare il Piano locale, in tal senso assume un ruolo fondamentale per restituire una risposta effettiva alle nuove istanze sociali sul tema della casa: non si può chiedere all'urbanistica di eliminare le disuguaglianze sociali, ma si può chiederle, come alcune esperienze recenti cercano di fare, di contribuire alla loro riduzione mettendo al centro della costruzione del progetto una nuova attenzione per le questioni rilevanti per la ricerca della giustizia sociale. (Secchi, 2011).

### **Metodologia: la valorizzazione del tema di ricerca e la divulgazione delle tematiche sociali a servizio della collettività.**

La metodologia di ricerca struttura il lavoro tramite un approfondimento di carattere induttivo della tematica supportato da una *case study analysis*, e dà risposta a tre esigenze disciplinari di contestualizzazione, operatività e sperimentazione. La prima esigenza viene affrontata attraverso uno sguardo generale ai principali caratteri dell'odierno disagio abitativo, in un contesto che ripercorre le trasformazioni intercorse nel governo del territorio e nelle politiche di welfare, relativamente alla pratica dell'utilizzo dello strumento urbanistico per la definizione di politiche pubbliche. (Ravagnan, 2011) La seconda esigenza viene risolta tramite l'analisi di casi studio a scopo conoscitivo delle modalità di pianificazione e attuazione di alloggi di edilizia residenziale sociale nell'ambito delle politiche pubbliche per la casa a partire dall'utilizzo dello strumento urbanistico, e tramite lo studio degli aspetti che restituiscano problemi e criticità ancora attuali nei processi di trasformazione urbana finalizzati alla realizzazione di edilizia pubblica e sociale. Si analizza in maniera dettagliata il piano urbanistico e le altre iniziative, al fine di evidenziarne le interrelazioni, in modo da approfondire i singoli atti con cui i comuni hanno attivato le varie tipologie di «piani per la casa», per poter procedere all'individuazione di potenziali strategie locali (Osservatorio nazionale sulle politiche abitative e di rigenerazione urbana, 2022). La terza esigenza viene affrontata tramite la proposta di nuovi riferimenti teorico – metodologici per il piano urbanistico locale, attraverso una prospettiva integrata per la proposta di nuovi approcci, strategie, regole e strumenti. Alle tre esigenze disciplinari corrispondono le tre parti della tesi. La prima fase, quella della contestualizzazione, riporta la descrizione del contesto, e gli aspetti generali della nuova questione abitativa, la classificazione delle nuove politiche per l'abitare, le esperienze in atto in ambito locale ed internazionale, le fasi che hanno condotto alla delineazione di esempi di politiche pubbliche per l'abitare nelle varie epoche, compresa quella recente della pandemia, la comparazione tra i vari paesi europei, con specificità del caso italiano, ed una descrizione degli approcci possibili alle politiche per l'abitare avvalendosi dell'utilizzo dello strumento urbanistico locale (Ravagnan, 2011). Viene esaminata anche l'evoluzione delle politiche pubbliche per l'abitare nell'ambito dell'evoluzione dei modelli di welfare in Europa con particolare riferimento al contesto italiano (Cecodhas, 2019). Le suddette politiche vengono approfondite in relazione alle problematiche della città nelle varie fasi dello sviluppo urbano. Nell'ambito di questa evoluzione viene esaminata l'attuale attribuzione delle competenze tra Stato, Regioni e Comune, in particolare approfondendo la ridistribuzione delle competenze di governo avvenuta alla fine degli anni '90, fino alle iniziative più recenti introdotte nel 2007 (CITTALIA, 2010). Nella seconda fase, corrispondente all'operatività, si esamina il ruolo del piano locale nell'integrazione tra obiettivi di rigenerazione e obiettivi di attuazione delle politiche per l'abitare. La prima parte del capitolo inquadra i temi del piano locale innovato legato ai principi di sostenibilità, perequazione, co – pianificazione, ponendo al centro il tema della rigenerazione urbana e del welfare (Ricci, 2009). Successivamente si indagano approcci, strategie, regole, strumenti per la produzione di edilizia residenziale sociale e la rigenerazione degli insediamenti. Si esaminano i contenuti del piano riguardanti le modalità attuative degli interventi volti alla realizzazione di politiche abitative.

Confrontando i contenuti del piano urbanistico con le iniziative parallele delle varie politiche a livello locale per l'abitare, si è potuto:

- Determinare la posizione di queste ultime all'interno degli elaborati dei vari piani presi in esame
- Verificare il livello di dettaglio degli obiettivi specifici
- Sondare gli strumenti per l'effettiva attuazione di politiche abitative.

Si procede inoltre ad un'analisi del sistema di regole presente nella normativa del piano progettato per l'attuazione di interventi di edilizia sociale. Si intende confrontare la situazione italiana, attraverso casi emblematici con quella dei casi europei che contano su riforme rilevanti, come ad esempio quella francese.

L'analisi delle iniziative, dalla data di approvazione dei vari piani urbanistici, all'interno dei vari piani per la casa nell'ambito delle politiche a livello locale, si focalizza su:

- I programmi di riqualificazione urbana che hanno previsto la realizzazione di alloggi di edilizia residenziale sociale
- Le strategie/interventi di riqualificazione utilizzate in queste esperienze

A ognuna di queste iniziative viene rivolta una scheda di approfondimento, i dati di ogni scheda vengono raggruppati in un quadro riepilogativo per poter approntare un iniziale prospetto sulla possibilità di un «piano casa» per ogni realtà comunale. Vengono analizzate anche le leggi regionali che sono servite come «trampolino» per favorire iniziative da parte dei Comuni per la nascita di politiche abitative. Nella terza fase della ricerca, quella della sperimentazione, vengono elencati i riferimenti operativi scaturiti dall'analisi e dalla riflessione che ha avuto luogo nei due precedenti capitoli con l'analisi dei riferimenti teorico – legislativi inerenti alle politiche per l'abitare in un ambito di creazione di welfare urbano, al fine di approntare una bozza iniziale di strumenti di intervento per la questione abitativa in un percorso coerente alle pratiche e alle esperienze di rigenerazione urbana.

### **Esiti e risultati attesi**

Il fine ultimo della ricerca è quello di definire nuovi approcci, strategie, strumenti e regole nella direzione di un'attuazione più efficace delle politiche abitative attraverso gli strumenti del piano locale, per giungere ad un'evoluzione del piano in un utilizzo risolutivo, nell'ambito della nuova questione urbana, che possa dare un contributo significativo per trovare nuove risposte circa la questione della casa, utilizzando linee guida originate dall'utilizzo degli strumenti del piano secondo i vari livelli del governo del territorio. (Ravagnan, 2011) L'obiettivo è ipotizzare la possibilità di un nuovo strumento che possa agire in maniera del tutto innovativa rispetto a soluzioni ormai collaudate come i piani di zona, aprendo la strada a una realizzazione funzionale di edilizia sociale. Si prevede di conseguire, nell'ambito degli esiti della ricerca, un sistema di approcci, strategie, regole e strumenti coerenti con i principi di sostenibilità, perequazione e co-pianificazione (Ricci, 2009) ai fini di una più ampia e articolata offerta abitativa accessibile e inclusiva nel piano locale, concettualmente riassumibili nei seguenti obiettivi: approcci conoscitivi e progettuali del piano locale in grado di interpretare le problematiche abitative attraverso una specifica conoscenza della domanda di abitazioni e delle condizioni di emergenza/disagio abitativo e una articolazione delle previsioni secondo la tassonomia di edilizia residenziale sociale; strategie urbanistiche in grado di superare la localizzazione di insediamenti secondo la logica dei Piani di zona (L.167/62) a favore di insediamenti misti e inclusivi; regole urbanistiche in grado di incentivare (con meccanismi perequativi-compensativi) la produzione di offerta di edilizia residenziale sociale da parte di operatori pubblici e privati e strumenti partenariali e integrati in grado di affrontare le problematiche connesse alla questione abitativa nell'ambito di interventi di rigenerazione della città esistente. (Ravagnan, 2015).

### **Conclusioni**

Il percorso di ricostruzione storica svolto nella prima fase di contestualizzazione della ricerca è stato determinato per la comprensione e la valutazione critica delle politiche pubbliche per l'abitare realizzate in Italia dal secondo dopoguerra fino ai giorni nostri. L'azione delle istituzioni pubbliche per decenni ha promosso la concezione della casa come bene diffuso e da acquisire in proprietà, attraverso pubbliche di settore la cui attuazione spesso non era nelle possibilità di disposizione degli enti delle amministrazioni locali, che non dotandosi di strumenti urbanistici e regole adeguati, hanno consentito un abusivismo diffuso e numerose e rilevanti speculazioni immobiliari sui territori (Campos Venuti, 2010). La costruzione di una dotazione significativa di alloggi attraverso finanziamenti a carico dello Stato e di imprenditori e lavoratori, viene dispersa da azioni periodiche di dismissione, alienazione e svendita, indebolendo il welfare che avrebbe dovuto creare una rete di protezione in grado di far fronte all'istanza del diritto alla casa; in coincidenza a questi accadimenti, diminuiscono drasticamente i finanziamenti per l'edilizia residenziale pubblica assieme alla progressiva liberalizzazione del mercato della locazione, oltre all'abrogazione della legge sull'equo canone: la mentalità imperante è quella

secondo cui basti rivitalizzare i movimenti del mercato per risolvere in gran parte le istanze della questione abitativa. (Carboni, 2010).

L'introduzione concettualmente innovativa dei fondi immobiliari per la promozione di investimenti in progetti di edilizia residenziale sociale intende rappresentare una soluzione, non sempre risolutiva, per i cittadini impossibilitati a impegnarsi nell'acquisto di una casa ma non in una condizione di estrema povertà utile a entrare nelle graduatorie di edilizia residenziale pubblica, coinvolgendo investitori privati e banche. (Borghetti, 2013)

L'implementazione di politiche sociali facenti riferimento ad un sistema di attuazione fatto di regole di attuazione pubblica e privata riesce a favorire la nascita di esempi favorevoli di mixité sociale (Catinella, 2013), coesione ed efficienza, sviluppando nuove potenzialità per le politiche abitative: le modalità specifiche sono esaminate nei casi studio della seconda fase della ricerca e nuovi riferimenti operativi teorizzati nella terza fase.

La fase finale della ricerca, infatti, esplora la possibilità di nuovi riferimenti teorico-metodologici attraverso un approccio sintetico-valutativo con l'obiettivo di dare risposta agli obiettivi generali e specifici individuati, cercando di mettere in luce i riferimenti consolidati e le problematiche aperte e gli elementi di convergenza dei casi di studio analizzati.

### Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2010), *CITTALLA; Fondazione Anci Ricerche, I Comuni e la questione abitativa*, seconda edizione.
- Bianchi E. (2009), "Edilizia residenziale sociale: realizzazione, gestione, integrazione", in INU Veneto, *Atti del Convegno. Il piano al tempo della crisi, Verona, 23 settembre/ 02 ottobre 2009*.
- Borghetti E. (2013), *I Fondi di investimento immobiliare nell'Housing Sociale*, Tesi di Dottorato, Dipartimento DATA, Sapienza Università di Roma.
- Campos Venuti G., Oliva F., (2010), *Città senza cultura. Intervista sull'urbanistica*, Laterza, Roma-Bari.
- Carboni F. (2010), *L'edilizia sociale. La questione abitativa tra edilizia pubblica e privata*, Tesi di laurea in Sociologia Urbana, Università degli Studi di Urbino Carlo Bo.
- Catinella S. (2013), "La città centripeta. Densificare significa avvicinare: mixité sociale", in F.D. Moccia (a cura di), *La città sobria*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Cresme (2010), *La questione abitativa in Italia 2008. Tra emergenza e inversione di ciclo. Terzo. Rapporto annuale, febbraio 2008*, Cittalia, Fondazione Anci Ricerche, I Comuni e la questione abitativa, seconda edizione 2010, Nomisma, La condizione abitativa in Italia, 2 Rapporto Nomisma.
- Delera A. (2009), *Ri-Pensare l'abitare*, Hoepli, Milano, 2009;
- Galuzzi P., Vitillo P. (2009), "Il progetto della perequazione compensativa", in P. Galuzzi, P. Vitillo, *Rigenerare la città, la perequazione urbanistica come progetto*, Maggioli, Rimini.  
[https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2022/07/DOCUMENTO\\_Rilanciare-le-politiche-pubbliche-per-l%E2%80%99abitare.x59292.pdf](https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wp-content/uploads/2022/07/DOCUMENTO_Rilanciare-le-politiche-pubbliche-per-l%E2%80%99abitare.x59292.pdf)
- INU – Istituto Nazionale di Urbanistica (2011), *Manifesto dell'Housing Sociale*, Torino.
- INU (2011), "La nuova questione abitativa", in INU, *Rapporto dal Territorio 2010*, INU Edizioni.
- Lefebvre H. (2014), *Il diritto alla città*, Ombre corte, Verona.
- Minelli A. (2004), *La politica per la casa*, Il Mulino, Bologna.
- Oliva F., Galuzzi P., Vitillo P. (2002), *Progettazione urbanistica. Materiali e riferimenti per la costruzione del piano comunale*, Maggioli editore, Rimini.
- Osservatorio nazionale sulle politiche abitative e di rigenerazione urbana (2022), *Rilanciare le politiche pubbliche per l'abitare, Documento programmatico Forum Disuguaglianze e Diversità*.
- Ravagnan C. (2011), *Piano Locale riformato e innovazione delle politiche abitative. Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, Dipartimento DATA, Sapienza, Università di Roma.
- Ravagnan C. (2015), "L' edilizia residenziale sociale nella strategia di rigenerazione del piano urbanistico", in *Piano urbanistico e social housing nella riqualificazione della città europea*, Dipartimento DATA, Sapienza Università di Roma.
- Ricci L. (2005), *Diffusione insediativa, Territorio, Paesaggio. Un progetto per il governo delle trasformazioni territoriali contemporanee*, Carocci, Roma.
- Ricci L. (2009), *Piano locale e... Nuovi meccanismi, nuove regole, nuovi strumenti attuativi*, FrancoAngeli, Roma.
- Ricci L., Poli I. (2018), "Rigenerare la città contemporanea. Tra sperimentazione e formazione", *Agathon-International Journal of Architecture, Art and Design*, 3.
- Secchi B. (2011), "La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e disuguaglianze sociali", in *CRIOS Critica degli Ordinamenti Spaziali*, n.1/2011, pp. 83-92.
- Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Editori Laterza, Bari.